

## **BAB II**

### **TINJAUAN PUSTAKA**

#### **2.1 Penelitian Terdahulu**

Penelitian ini dilakukan dengan rujukan penelitian sebelumnya, terdapat persamaan dan perbedaan dengan penelitian terdahulu. Berikut ini adalah uraian singkat tentang penelitian terdahulu.

##### **1. Gustin Fajar Ria dan H.Herman Legowo (2008)**

Penelitian yang dilakukan oleh Gustin Fajar Ria dan H.Herman Legowo pada tahun 2008 ini bertujuan untuk mengetahui tingkat efektifitas dan efisiensi PKB dan BBNKB provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2003-2007, untuk mengetahui seberapa besar kontribusi PKB dan BBNKB terhadap pendapatan asli provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta tahun 2003-2007, dan juga analisis SWOT terhadap pemungutan dan penghimpunan PKB dan BBNKB yang dilakukan pemerintah daerah provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta. Penelitian ini menunjukkan bahwa analisis data perhitungan tingkat efektivitas PKB dan BBNKB di provinsi Daerah Istimewa Yogyakarta mengalami kenaikan dari tahun ke tahun dapat dilihat bahwa PKB yang paling tinggi tingkat efektivitasnya tahun 2007 sebesar 124,98 dan tingkat yang paling rendah tahun 2003 sebesar 104,99% berarti dapat dikategorikan Pajak Kendaraan Bermotor sangat efektif. Sedangkan BBNKB yang paling tinggi tingkat efektivitasnya pada tahun 2004 sebesar 120,49% dan tingkat efektivitas rendah pada tahun 2005 sebesar 93,90% berarti dapat dikategorikan pajak Bea Balik Nama kendaraan Bermotor sangat efektif.

Persamaan penelitian:

1. Penelitian ini dan penelitian sebelumnya meneliti tentang peningkatan pendapatan asli daerah.
2. Penelitian ini dan penelitian sebelumnya menggunakan metode penelitian kualitatif.
3. Penelitian ini dan penelitian sebelumnya meneliti tentang pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama pajak kendaraan bermotor.

Perbedaan penelitian:

1. Penelitian terdahulu meneliti tentang efektivitas, efisiensi pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor sedangkan penelitian ini meneliti tentang kontribusi PKB dan BBNKB, hambatan dan upaya dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah.
2. Penelitian terdahulu dilakukan di Yogyakarta dengan menggunakan data tahun 2003-2007, sedangkan penelitian ini dilakukan di Unit Pelaksana Teknis Dinas pendapatan daerah Surabaya utara menggunakan data tahun 2009-2013.

## **2. Agus Endro Suwarno dan Suhartiningsih (2008)**

Penelitian yang dilakukan oleh Agus Endro Suwarno dan Suhartiningsih pada tahun 2008 ini bertujuan untuk mengetahui (1) Seberapa besar potensi pajak daerah sebagai sumber PAD di Kabupaten Sukoharjo selama tahun anggaran 2003-2008, (2) Seberapa besar kontribusi pajak daerah sebagai sumber PAD di Kabupaten Sukoharjo selama tahun anggaran 2003-2008, (3) Sejauh mana efektivitas yang dihasilkan dari sistem pemungutan pajak daerah di Kabupaten

Sukoharjo selama tahun anggaran 2003-2008. Hasil penelitian menunjukkan bahwa:

- 1) Pajak daerah di kabupaten Sukoharjo berpotensi untuk terus digali guna meningkatkan penerimaan daerah, Karena dengan adanya pemungutan pajak daerah pendapatan asli daerah di kabupaten Sukoharjo terus mengalami peningkatan. Pada tahun 2008 semester I mengalami peningkatan 6,28 persen dari semester II di tahun 2007, dan pada semester II meningkat sebesar 3,82 persen dari semester I, di tahun 2009 pada semester I mengalami peningkatan sebesar 3,68 persen dari semester II tahun 2008, dan pada semester II meningkat sebesar 3,55 persen dari semester I, sedangkan pada tahun 2010 semester I meningkat sebesar 3,42 persen dari semester II tahun 2009, dan semester ke-II nya meningkat sebesar 3,31 persen dari semester sebelumnya.
- 2) Kontribusi untuk masing-masing pos pajak daerah mempunyai proporsi yang berbeda-beda, dari tujuh pos pajak daerah yang diselenggarakan oleh pemerintah kabupaten Sukoharjo pos pajak pengambilan bahan galian golongan C dan pos pajak parkir adalah pos pajak yang memberikan kontribusi paling kecil terhadap pendapatan asli daerah di kabupaten Sukoharjo dimana masing-masing pos memberikan kontribusi rata-rata sebesar 0,07 persen, disusul pos pajak hotel sebesar 0,184 persen, pajak hiburan sebesar 0,186 persen, pajak restoran sebesar 1,112 persen, pajak reklame sebesar 4,966 persen, dan pos pajak daerah yang paling banyak memberikan kontribusinya adalah pos pajak penerangan jalan yaitu sebesar 61,808 persen.

- 3) Secara keseluruhan pemungutan pajak daerah di kabupaten Sukoharjo sudah efektif karena tingkat efektifitasnya lebih dari 100 persen, namun ada beberapa pajak daerah yang dalam pemungutannya kurang efektif karena mempunyai tingkat efektifitas kurang dari 100 persen yakni pajak reklame dan pajak pengambilan bahan galian golongan C masing-masing pada tahun 2007/2008.

Persamaan penelitian:

1. Penelitian ini dan penelitian sebelumnya meneliti tentang pajak daerah.
2. Penelitian ini dan penelitian sebelumnya menggunakan metode *time series*.

Perbedaan penelitian:

1. Penelitian terdahulu menggunakan variabel independen efektifitas evaluasi potensi pajak daerah sedangkan penelitian ini menggunakan variabel independen kontribusi pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor.
2. Penelitian terdahulu meneliti tentang kontribusi pajak daerah terhadap pendapatan asli daerah sedangkan penelitian ini tentang kontribusi pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor dalam peningkatan pendapatan asli daerah.

### **3. Febriati (2011)**

Penelitian yang dilakukan oleh Febriati pada tahun 2011 ini bertujuan untuk mengetahui sejauh mana Unit Pelayanan Pendapatan Daerah (UPPD) mencapai efektivitas kerja dan untuk mengetahui faktor-faktor apa yang

mempengaruhi efektivitas system pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor di UPPD Kota Singkawang. Penelitian ini menjelaskan bahwa sistem pemungutan pajak kendaraan bermotor di DISPENDA Provinsi Kalimantan Barat sudah efektif dengan adanya bagian-bagian yang terlibat seperti: bagian pengambilan dan pengisian formulir, bagian pendaftaran, penerbitan SKPD, penetapan PKB, penetapan SWDKLLJ, serta bagian pembayaran dan penyerahan. Selain itu formulir yang digunakan serta rangkap distribusinya sudah dijalankan dengan baik. Ada dua faktor yang mempengaruhi efektivitas system pemungutan PKB pada UPPD kota Sikawang yaitu: faktor internal dan faktor eksternal. Untuk faktor internal dapat dilihat dari sarana dan prasarana yang belum memadai dan petugas yang masih terbatas. Sedangkan faktor eksternal dilihat dari luas wilayah kota Sikawang yang menyebabkan target penerimaan belum mencapai target karena keterlambatan dalam proses pelaporan wajib pajak dan tingkat kesadaran wajib pajak yang masih kurang.

Persamaan penelitian:

1. Penelitian ini dan penelitian sebelumnya menggunakan metode penelitian kualitatif.
2. Penelitian ini dan penelitian sebelumnya dilakukan di Dinas Pendapatan Daerah.

Perbedaan penelitian:

1. Penelitian terdahulu meneliti tentang Analisis sistem pengendalian pemungutan PKB dalam peningkatan Pendapatan Asli Daerah pada Dispenda Kota sikawang sedangkan penelitian ini meneliti tentang analisis

kontribusi PKB dan BBNKB dalam peningkatan PAD di Dispenda UPTD Surabaya Utara.

2. Penelitian sebelumnya menggunakan alat analisis flow chart sedangkan penelitian ini menggunakan analisis deskriptif kualitatif.

## **2.2 Landasan Teori**

### **2.2.1 Teori Kepentingan**

Menurut R. Santoso Brotodiharjo SH, dalam bukunya *Pengantar Ilmu Hukum Pajak*, teori yang mendasari adanya pemungutan pajak, yaitu Teori kepentingan. Berdasarkan teori ini, dasar pemungutan pajak adalah adanya kepentingan dari masing-masing warga negara. Termasuk kepentingan dalam perlindungan jiwa dan harta. Semakin tinggi tingkat kepentingan perlindungan, maka semakin tinggi pula pajak yang harus dibayarkan.

### **2.2.2 Definisi Pajak**

Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (sehingga dapat dipaksakan) dengan tiada mendapat balas jasa secara langsung. Pajak dipungut berdasarkan norma-norma hukum guna menutup biaya produksi barang-barang dan jasa kolektif untuk mencapai kesejahteraan umum. Jadi, Pajak merupakan hak prerogatif pemerintah, iuran wajib yang dipungut oleh pemerintah dari masyarakat (wajib pajak) untuk menutupi pengeluaran rutin negara dan biaya pembangunan tanpa balas jasa yang dapat ditunjuk secara langsung berdasarkan undang-undang.

Ada bermacam-macam batasan atau definisi tentang pajak menurut para ahli diantaranya:

1. **Pieter Jakob Albert Adriani** yang dikutip dari buku perpajakan Indonesia karangan Waluyo (2011:2):

“Pajak adalah iuran masyarakat kepada negara (yang dapat dipaksakan) yang terutang oleh yang wajib membayarnya menurut peraturan-peraturan umum (undang-undang) dengan tidak mendapat prestasi kembali yang langsung dapat ditunjuk dan yang gunanya adalah untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran umum berhubung tugas-tugas negara untuk menyelenggarakan pemerintahan”.

2. **H. Rochmat Soemitro** yang dikutip dari buku perpajakan karangan Mardiasmo (2011:1):

“Pajak adalah iuran rakyat kepada kas negara berdasarkan undang-undang (yang dapat dipaksakan) dengan tidak mendapat jasa timbal yang langsung dapat ditunjukkan dan yang digunakan untuk membayar pengeluaran umum”.

3. **Sommerfeld Ray M. Anderson Herschel M. & Brock Horace R.** yang dikutip dari buku manajemen perpajakan karangan Mohammad Zain (2007:11):

“Pajak adalah suatu pengalihan sumber dari sektor swasta ke sektor pemerintah, bukan akibat pelanggaran hukum, namun wajib dilaksanakan, berdasarkan ketentuan yang sudah ditentukan dan tanpa mendapat imbalan yang langsung dan proporsional, agar pemerintah dapat melaksanakan tugas-tugasnya untuk menjalankan pemerintahan”.

4. **Smeets** yang dikutip dari buku perpajakan karangan Erly Suandy (2002:9):

“Pajak adalah prestasi kepada pemerintah yang terutang melalui norma-norma umum dan dapat dipaksakan tanpa adanya kontraprestasi yang dapat ditunjukkan dalam hak individual untuk membiayai pengeluaran pemerintah”.

5. **Suparman Sumawidjaya** yang dikutip dari buku perpajakan karangan Erly Suandy (2002:9):

“Pajak adalah iuran wajib berupa barang yang dipungut oleh penguasa berdasarkan norma hukum, guna menutup biaya produksi barang dan jasa kolektif dalam mencapai kesejahteraan umum”

**Lima unsur pokok dalam definisi pajak adalah :**

1. Iuran/pungutan dari rakyat kepada Negara
2. Pajak dipungut berdasarkan undang-undang
3. Pajak dapat dipaksakan
4. Tanpa jasa timbal atau kontraprestasi
5. Digunakan untuk membiayai rumah tangga negara (pengeluaran umum pemerintah)

**Ciri-ciri Pajak yang terdapat dalam pengertian pajak antara lain sebagai berikut :**

1. Pajak dipungut oleh negara, baik oleh pemerintah pusat maupun oleh pemerintah daerah berdasarkan atas undang-undang serta aturan pelaksanaannya.
2. Pemungutan pajak mengisyaratkan adanya alih dana (sumber daya) dari sektor swasta (wajib pajak membayar pajak) ke sektor negara (pemungut pajak/administrator pajak).
3. Pemungutan pajak diperuntukan bagi keperluan pembiayaan umum pemerintah dalam rangka menjalankan fungsi pemerintahan, baik rutin maupun pembangunan.
4. Tidak dapat ditunjukkan adanya imbalan (kontraprestasi) individual oleh pemerintah terhadap pembayaran pajak yang dilakukan oleh para wajib pajak.



5. Berfungsi sebagai budgeter atau mengisi kas negara/anggaran negara yang diperlukan untuk menutup pembiayaan penyelenggaraan pemerintahan, pajak juga berfungsi sebagai alat untuk mengatur atau melaksanakan kebijakan negara dalam lapangan ekonomi dan sosial (fungsi mengatur).

### 2.2.3 Fungsi Pajak

Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya di dalam pelaksanaan pembangunan karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Menurut Ilyas dan Burton (2010:12), pajak mempunyai beberapa fungsi, yaitu:

#### a. Fungsi anggaran (*budgetair*)

Sebagai sumber pendapatan negara, pajak berfungsi untuk membiayai pengeluaran-pengeluaran negara. Untuk menjalankan tugas-tugas rutin negara dan melaksanakan pembangunan, negara membutuhkan biaya. Biaya ini dapat diperoleh dari penerimaan pajak. Dewasa ini pajak digunakan untuk pembiayaan rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan, dan lain sebagainya. Untuk pembiayaan pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan pemerintah, yakni penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah ini dari tahun ke tahun harus ditingkatkan sesuai kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin meningkat dan ini terutama diharapkan dari sektor pajak.

#### b. Fungsi mengatur (*regulerend*)

Pemerintah bisa mengatur pertumbuhan ekonomi melalui kebijaksanaan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Contohnya dalam rangka menggiring penanaman modal, baik dalam negeri maupun luar negeri, diberikan berbagai macam fasilitas keringanan pajak. Dalam rangka melindungi produksi dalam negeri, pemerintah menetapkan bea masuk yang tinggi untuk produk luar negeri.

c. Fungsi stabilitas

Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan. Hal ini bisa dilakukan antara lain dengan jalan mengatur peredaran uang di masyarakat, pemungutan pajak, penggunaan pajak yang efektif dan efisien.

d. Fungsi redistribusi pendapatan

Pajak yang sudah dipungut oleh negara akan digunakan untuk membiayai semua kepentingan umum, termasuk juga untuk membiayai pembangunan sehingga dapat membuka kesempatan kerja, yang pada akhirnya akan dapat meningkatkan pendapatan masyarakat.

#### **2.2.4 Pengelompokan Pajak**

Dalam Hukum Pajak terdapat pembagian jenis-jenis pajak yang dibagi dalam berbagai pengelompokan atau pembagian, sebagai berikut (Mardiasmo 2006:5) :

1. Pengelompokan Pajak Menurut Golongannya

- a. Pajak Langsung yaitu pajak yang dimaksudkan untuk dipikul sendiri oleh yang membayarnya. Jadi pajak jenis ini tidak bisa dilimpahkan atau digeser kepada pihak lain.

Misalnya Pajak Penghasilan ( PPh ), PPh tidak bisa dilimpahkan atau digeser kepada orang / pihak lain untuk menanggungnya.

- b. Pajak Tidak Langsung yaitu pajak yang dimaksudkan dapat dilimpahkan Atau dibebankan oleh yang membayar kepada pihak lain.

Misalnya Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, pajak jenis ini bisa dilimpahkan atau digeserkan oleh penjual kepada pembeli.

## 2. Pengelompokan Pajak Menurut Sifatnya

- a. Pajak Subyektif (Pajak yang Bersifat Perorangan) yaitu pajak yang dalam pengenaannya memperhatikan keadaan atau kondisi pribadi wajib pajak (status kawin atau tidak kawin, mempunyai tanggungan keluarga atau tidak).

Misalnya Pajak Penghasilan, keadaan / kondisi wajib pajak akan mempengaruhi dalam hal Penghasilan Tidak Kena Pajak ( PTKP ) nya.

- b. Pajak Obyektif ( Pajak yang Bersifat Kebendaan ) yaitu pajak yang dalam pengenaannya hanya memperhatikan sifat obyek pajaknya saja, tanpa memperhatikan keadaan atau kondisi diri wajib pajak.

Misalnya Bea Meterai, yang dipungut apabila obyek pajak telah ada dan memenuhi syarat sebagai suatu dokumen yang dikenakan pajak tanpa melihat kondisi dari wajib pajak. Begitupun dalam Pajak Pertambahan

Nilai yang pengenaannya juga tidak dilihat dari kondisi pribadi wajib pajak tetapi tergantung pada obyek tersebut apakah sudah memenuhi syarat untuk dikenakan PPN.

### 3. Pengelompokan Pajak Menurut Lembaga Pemungutnya

- a. Pajak Pusat ( Pajak Negara ) yaitu pajak yang wewenang pemungutannya ada ditangan pemerintah pusat dan digunakan untuk membiayai rumah tangga negara.

Misalnya Pajak Penghasilan, Pajak Pertambahan Nilai dan Pajak Penjualan atas Barang Mewah, Pajak Bumi dan Bangunan.

- b. Pajak Daerah yaitu pajak yang wewenang pemungutannya ada pada pemerintah daerah dan digunakan untuk kepentingan pembiayaan rumah tangga pemerintah daerah tersebut. Pajak Daerah terdiri dari :

- 1) Pajak Propinsi yaitu pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah Tingkat I ( Propinsi ), misalnya Pajak Kendaraan Bermotor dan Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor.
- 2) Pajak Kabupaten / Kota yaitu pajak yang dipungut oleh Pemerintah Daerah Tingkat II (Kabupaten / Kota), misalnya Pajak Hotel, Pajak Restoran dan Pajak Hiburan.

#### 2.2.5 Syarat Pemungutan Pajak

Tidak mudah untuk membebankan pajak pada masyarakat. Bila terlalu tinggi, masyarakat akan enggan membayar pajak. Namun bila terlalu rendah, maka pembangunan tidak akan berjalan karena dana yang kurang. Agar tidak

menimbulkan berbagai masalah, maka pemungutan pajak harus memenuhi persyaratan yaitu:

1. Pemungutan pajak harus adil

Seperti halnya produk hukum pajak pun mempunyai tujuan untuk menciptakan keadilan dalam hal pemungutan pajak. Adil dalam perundang-undangan maupun adil dalam pelaksanaannya.

Contohnya:

- a. Dengan mengatur hak dan kewajiban para wajib pajak
- b. Pajak diberlakukan bagi setiap warga negara yang memenuhi syarat sebagai wajib pajak
- c. Sanksi atas pelanggaran pajak diberlakukan secara umum sesuai dengan berat ringannya pelanggaran

2. Pengaturan pajak harus berdasarkan UU

Sesuai dengan Pasal 23 UUD 1945 yang berbunyi: "Pajak dan pungutan yang bersifat untuk keperluan negara diatur dengan Undang-Undang", ada beberapa hal yang perlu diperhatikan dalam penyusunan UU tentang pajak, yaitu:

- a. Pemungutan pajak yang dilakukan oleh negara yang berdasarkan UU tersebut harus dijamin kelancarannya
- b. Jaminan hukum bagi para wajib pajak untuk tidak diperlakukan secara umum
- c. Jaminan hukum akan terjaganya kerasahiaan bagi para wajib pajak

3. Pungutan pajak tidak mengganggu perekonomian

Pemungutan pajak harus diusahakan sedemikian rupa agar tidak mengganggu kondisi perekonomian, baik kegiatan produksi, perdagangan, maupun jasa. Pemungutan pajak jangan sampai merugikan kepentingan masyarakat dan menghambat lajunya usaha masyarakat pemasok pajak, terutama masyarakat kecil dan menengah.

#### 4. Pemungutan pajak harus efisien

Biaya-biaya yang dikeluarkan dalam rangka pemungutan pajak harus diperhitungkan. Jangan sampai pajak yang diterima lebih rendah daripada biaya pengelolaan pajak tersebut. Oleh karena itu, sistem pemungutan pajak harus sederhana dan mudah untuk dilaksanakan. Dengan demikian, wajib pajak tidak akan mengalami kesulitan dalam pembayaran pajak baik dari segi penghitungan maupun dari segi waktu.

#### 5. Sistem pemungutan pajak harus sederhana

Bagaimana pajak dipungut akan sangat menentukan keberhasilan dalam pengumpulan pajak. Sistem yang sederhana akan memudahkan wajib pajak dalam menghitung beban pajak yang harus dibiayai sehingga akan memberikan dampak positif bagi para wajib pajak untuk meningkatkan kesadaran dalam pembayaran pajak. Sebaliknya, jika sistem pemungutan pajak rumit, orang akan semakin enggan membayar pajak.

### **2.2.6 Asas Pemungutan Pajak**

Mardiasmo (2006) menyebutkan bahwa asas pemungutan pajak terdiri dari:

1. Asas domisili atau disebut juga asas kependudukan (*domicile/residence principle*): berdasarkan asas ini negara akan mengenakan pajak atas suatu

penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan, apabila untuk kepentingan perpajakan, orang pribadi tersebut merupakan penduduk (resident) atau berdomisili di negara itu atau apabila badan yang bersangkutan berkedudukan di negara itu. Dalam kaitan ini, tidak dipersoalkan dari mana penghasilan yang akan dikenakan pajak itu berasal. Itulah sebabnya bagi negara yang menganut asas ini, dalam sistem pengenaan pajak terhadap penduduk-nya akan menggabungkan asas domisili (kependudukan) dengan konsep pengenaan pajak atas penghasilan baik yang diperoleh di negara itu maupun penghasilan yang diperoleh di luar negeri (world-wide income concept).

2. Asas sumber: Negara yang menganut asas sumber akan mengenakan pajak atas suatu penghasilan yang diterima atau diperoleh orang pribadi atau badan hanya apabila penghasilan yang akan dikenakan pajak itu diperoleh atau diterima oleh orang pribadi atau badan yang bersangkutan dari sumber-sumber yang berada di negara itu. Dalam asas ini, tidak menjadi persoalan mengenai siapa dan apa status dari orang atau badan yang memperoleh penghasilan tersebut sebab yang menjadi landasan pengenaan pajak adalah objek pajak yang timbul atau berasal dari negara itu. Contoh: Tenaga kerja asing bekerja di Indonesia maka dari penghasilan yang didapat di Indonesia akan dikenakan pajak oleh pemerintah Indonesia.
3. Asas kebangsaan atau asas nasionalitas atau disebut juga asas kewarganegaraan (*nationality/citizenship principle*): Dalam asas ini, yang

menjadi landasan pengenaan pajak adalah status kewarganegaraan dari orang atau badan yang memperoleh penghasilan. Berdasarkan asas ini, tidaklah menjadi persoalan dari mana penghasilan yang akan dikenakan pajak berasal. Seperti halnya dalam asas domisili, sistem pengenaan pajak berdasarkan asas nasionalitas ini dilakukan dengan cara menggabungkan asas nasionalitas dengan konsep pengenaan pajak atas world wide income.

### **2.2.7 Sistem Pemungutan Pajak**

Menurut mardiasmo (2006) system pemungutan pajak dapat dibagi menjadi:

#### **1. Official Assesment System**

Official Assesment System yaitu sistem pemungutan pajak yang menyatakan bahwa jumlah pajak yang terutang oleh wajib pajak dihitung dan ditetapkan oleh aparat pajak atau fiskus. Dalam sistem ini utang pajak timbul bila telah ada ketetapan pajak dari fiskus ( sesuai dengan ajaran formil tentang timbulnya utang pajak ). Jadi dalam hal ini wajib pajak bersifat pasif.

#### **2. Self Assesment System**

Self Assesment System yaitu system pemungutan pajak dimana wewenang menghitung besarnya pajak yang terutang oleh wajib pajak diserahkan oleh fiskus kepada wajib pajak yang bersangkutan, sehingga dengan sisten ini wajib pajak harus aktif untuk menghitung, menyetor dan melaporkan kepada Kantor Pelayanan Pajak ( KPP ), sedangkan fiskus bertugas memberikan penerangan dan pengawasan.



### 3. With Holding System

With Holding System yaitu system pemungutan pajak yang menyatakan bahwa jumlah pajak yang terutang dihitung oleh pihak ketiga (yang bukan wajib pajak dan juga bukan aparat pajak / fiskus)

#### 2.2.8 Tarif Pajak

Menurut mardiasmo (2006), pemungutan pajak tidak terlepas dari keadilan. Dengan keadilan dapat menciptakan keseimbangan social yang sangat penting untuk kesejahteraan masyarakat. Perhitungan pajak terutang dikenal dengan empat macam tarif yaitu:

1. Tarif Tetap yaitu tarif dengan jumlah atau angka tetap berapapun yang menjadi dasar pengenaan sehingga besarnya pajak yang terutang tetap.
2. Tarif Sebanding ( Proporsional ) yaitu tarif dengan persentase tetap berapapun jumlah yang menjadi dasar pengenaan pajak, dan pajak yang harus dibayar selalu akan berubah sesuai dengan jumlah yang akan dikenakan.
3. Tarif Meningkat ( Progresive ) yaitu tarif dengan persentase yang semakin meningkat (naik) apabila jumlah yang menjadi dasar pengenaan pajak meningkat (naik).
4. Tarif Menurun ( Degresive ) yaitu tarif dengan persentase yang semakin turun apabila jumlah yang menjadi dasar pengenaan pajak meningkat (naik).

### 2.2.9 Pajak Daerah

Tony Marsyahrul (2004:5) menyatakan :

“Pajak daerah adalah pajak yang di kelolah oleh pemerintah daerah (baik pemerintah daerah TK.I maupun pemerintah daerah TK.II) dan hasil di pergunakan untuk membiayai pengeluaran rutin dan pembangunan daerah (APBD)”.

Mardiasmo, (2002:5) menyatakan:

“Pajak adalah iuran wajib yang dilakukan oleh orang pribadi atau badan kepada daerah tanpa imbalan langsung yang seimbang yang dapat di paksakan berdasarkan peraturan perundang-undangan yang berlaku di gunakan untuk membiayai penyelenggaraan pemerintah daerah dan pembangunan daerah”.

#### 1. Dasar Hukum

Dalam UU No. 34 Tahun 2000 yang merupakan penyempurnaan dari UU No. 18 Tahun 1997 tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah dan peraturan pendukungnya yaitu PP No. 65 Tahun 2001 tentang Pajak Daerah; dan PP No. 66 Tahun 2001 tentang Retribusi Daerah menjelaskan perbedaan antara jenis pajak propinsi dan pajak kabupaten/kota yaitu:

##### A. Pajak provinsi (daerah tingkat I)

1. Pajak Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;
2. Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor dan Kendaraan di Atas Air;
3. Pajak Bahan Bakar Kendaraan Bermotor; dan
4. Pajak Pengambilan dan Pemanfaatan Air Bawah Tanah dan Air Permukaan.

##### B. Pajak kabupaten/kotamadya (daerah tingkat II)

1. Pajak Hotel;
2. Pajak Restoran;
3. Pajak Hiburan;

4. Pajak Reklame;
5. Pajak Penerangan Jalan;
6. Pajak Pengambilan Bahan Galian Golongan C; dan
7. Pajak Parkir.

## 2. Kriteria dan Ciri Pajak Daerah

Kriteria Pajak Daerah, yaitu:

- a. Bersifat pajak, dan bukan retribusi;
- b. Obyek pajak terletak atau terdapat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan dan mempunyai mobilitas cukup rendah serta hanya melayani masyarakat di wilayah daerah kabupaten/kota yang bersangkutan;
- c. Obyek dan dasar pengenaan pajak tidak bertentangan dengan kepentingan umum;
- d. Potensinya memadai. Hasil penerimaan pajak harus lebih besar dari biaya pemungutan;
- e. Tidak memberikan dampak ekonomi yang negatif. Pajak tidak mengganggu alokasi sumber-sumber ekonomi dan tidak merintangai arus sumber daya ekonomi antar daerah maupun kegiatan ekspor-impor;
- f. Memperhatikan aspek keadilan dan kemampuan masyarakat; dan
- g. Menjaga kelestarian lingkungan, yang berarti bahwa pengenaan pajak tidak memberikan peluang kepada pemda atau Pemerintah atau masyarakat luas untuk merusak lingkungan.

Ciri-ciri pajak daerah:

- a. Pajak dipungut berdasar peraturan perundangan yang berlaku
- b. Pajak dipungut oleh pemerintah, baik pusat maupun daerah
- c. Pajak tidak menimbulkan adanya kontra prestasi dari pemerintah secara langsung
- d. Pajak dipungut untuk membiayai pengeluaran pemerintah
- e. Pajak berfungsi sebagai pengatur anggaran negara.

### 3. Penerimaan Daerah

Dalam pasal 18 Undang-Undang Dasar 1945, dinyatakan tentang pembagian wilayah Negara Republik Indonesia atas dasar daerah besar dan daerah kecil, yang penetapannya dilakukan dengan Undang-Undang. Atas dasar tersebut dibentuklah pembangunan wilayah sebagaimana sekarang ini, dimana setiap daerah memiliki otonomi untuk mengurus wilayahnya masing-masing, termasuk untuk mengelola sumber-sumber pendapatan daerah yang digunakan untuk membiayai pembangunan daerah itu sendiri. Penjelasan Undang-Undang No. 32 tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, yang mempertegas dasar pemikiran bagi pengelolaan keuangan asli daerah ialah agar daerah dapat mengurus rumah tangganya sendiri dimana kepada daerah diserahkan sumber-sumber pembiayaan dapat dipenuhi dari bantuan pusat, maka setiap daerah diwajibkan untuk menggali potensi dana yang ada di daerah tersebut.

Secara umum PAD merupakan sumber penerimaan daerah yang secara murni berasal dari berbagai potensi daerah yang dapat dikelola atas keputusan pemberian wewenang dari pusat. Oleh sebab itu, salah satu unsur yang dapat mendorong peningkatan PAD adalah kemampuan daerah dalam mengoptimalkan

penerimaan dari sumber-sumber pendapatan yang ada, baik secara intensif maupun secara ekstensif.

Di sisi lain, Ibnu Syamsi (1994) mengungkapkan bahwa PAD merupakan sumber penerimaan yang digunakan untuk menutup kebutuhan rutin baik Daerah Tingkat I maupun Daerah Tingkat II. Secara ideal, pemerintah daerah memiliki PAD yang lebih besar dari pengeluaran rutin dan hal ini sebagai indikator kemandirian daerah tersebut (Ibnu Syamsi, 1994 : 212).

Penjelasan di atas memberikan gambaran betapa pentingnya peranan PAD dalam pembangunan daerah. Namun pada kenyataannya Daerah Tingkat I dan Daerah Tingkat II umumnya memiliki PAD yang lebih kecil dibanding biaya rutin sehingga ditutupi dari pendapatan non asli daerah. Pengeluaran rutin dan pembangunan daerah belum dapat mengandalkan PAD sebagai sumber pembiayaan. Untuk mengantisipasi kekurangan keuangan daerah, maka disalurkan subsidi, sumbangan dan berbagai bentuk dana pusat untuk pemerintah daerah.

Pasal 157 Undang-Undang No.32 Tahun 2004 Sumber pendapatan daerah terdiri atas:

- a. Pendapatan asli daerah yang selanjutnya disebut PAD, yaitu:
  1. Hasil pajak daerah;
  2. Hasil retribusi daerah;
  3. Hasil pengelolaan kekayaan daerah yang dipisahkan; dan
  4. Lain-lain PAD yang sah;
- b. Dana perimbangan;

- c. Pinjaman daerah; dan
- d. Lain-lain pendapatan daerah yang sah.

Pasal 5 dan 6 Undang-Undang No.33 Tahun 2004 tentang perimbangan keuangan antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah meliputi:

1. Penerimaan Daerah dalam pelaksanaan Desentralisasi terdiri atas:
  - a. Pendapatan Asli Daerah;
  - b. Dana Perimbangan;
  - c. pinjaman daerah; dan
  - d. Lain-lain Pendapatan.
2. Sumber PAD terdiri dari:
  - a. Pajak Daerah;
  - b. Retribusi Daerah;
  - c. Hasil pengelolaan kekayaan Daerah yang dipisahkan; dan
  - d. Lain-lain PAD yang sah, meliputi:
    - 1) hasil penjualan kekayaan Daerah yang tidak dipisahkan;
    - 2) jasa giro;
    - 3) pendapatan bunga;
    - 4) keuntungan selisih nilai tukar rupiah terhadap mata uang asing; dan
    - 5) komisi, potongan, ataupun bentuk lain sebagai akibat dari penjualan dan/atau pengadaan barang dan/atau jasa oleh Daerah.

#### **2.2.10 Pajak Kendaraan Bermotor**

Pajak Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat PKB adalah pajak yang dipungut atas kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor.

Kendaraan bermotor adalah semua kendaraan beroda dua atau lebih beserta gandengannya yang digunakan disemua jenis jalan darat dan digerakkan oleh peralatan teknik berupa motor atau peralatan lainnya yang berfungsi untuk mengubah suatu sumber daya energi tertentu menjadi tenaga gerak kendaraan bermotor yang bersangkutan termasuk alat-alat berat dan alat-alat besar yang bergerak.

1. Dasar Hukum:

- a. Undang-undang Nomor 34 Tahun 2000 Tentang Perubahan Atas UU No.18 Tahun 1997 Tentang Pajak Daerah dan Retribusi Daerah.
- b. Peraturan Pemerintah Nomor 65 Tahun 2001 Tentang Pajak Daerah.
- c. Peraturan Daerah Provinsi Papua Nomor 6 Tahun 2002 Tentang Pajak Kendaraan Bermotor.

2. Objek Pajak Kendaraan Bermotor

Yang menjadi objek Pajak kendaraan bermotor adalah kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor. Kepemilikan atau penguasaa kendaraan bermotor yang digunakan di semua jenis jalan darat seperti kawasan :

- a. Bandara
- b. Pelabuhan laut
- c. Perkebunan
- d. Kehutanan
- e. Pertanian
- f. Pertambangan
- g. Industri

- h. Perdagangan
- i. Sarana olah raga dan rekreasi

Dikecualikan sebagai objek pajak PKB adalah kepemilikan dan/atau penguasaan kendaraan bermotor oleh :

- 1. Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah;
- 2. Kedutaan, konsulat, perwakilan negara asing, dan perwakilan lembaga-lembaga internasional dengan azas timbal balik;
- 3. Pabrikan atau importir yang semata-mata disediakan untuk dipamerkan atau tidak untuk dijual.

### 3. Subjek Pajak dan Wajib Pajak Kendaraan Bermotor

Yang menjadi subjek PKB adalah Orang pribadi atau Badan yang memiliki dan/atau menguasai kendaraan bermotor. Wajib Pajak adalah orang pribadi atau badan yang memiliki kendaraan bermotor, jika wajib pajak merupakan badan maka kewajiban perpajakannya diwakili oleh pengurus atau kuasa hukum badan tersebut. Dengan demikian, pada PKB subjek pajak sama dengan wajib pajak, yaitu orang pribadi atau badan yang memiliki atau menguasai kendaraan bermotor.

### 4. Dasar Pengenaan, Tarif, dan Cara Perhitungan Pajak Kendaraan Bermotor

- 1. DPP PKB adalah perkalian antara Nilai Jual Kendaraan Bermotor dengan Bobot yang mencerminkan secara relatif kadar kerusakan jalan dan pencemaran lingkungan akibat penggunaan kendaraan bermotor.
- 2. Nilai jual kendaraan bermotor diperoleh berdasarkan harga pasaran umum



### 3. Apabila harga pasaran umum diketahui, maka Nilai Jual Kendaraan

Bermotor ditentukan berdasarkan faktor-faktor :

- a) Isi silinder dan atau satuan daya kendaraan bermotor
- b) Penggunaan kendaraan bermotor, yang dihitung berdasarkan faktor tekanan gandar, jenis bahan bakar, jenis, penggunaan, tahun pembuatan, ciri-ciri kendaraan bermotor;
- c) Jenis kendaraan bermotor;
- d) Merek kendaraan bermotor;
- e) Tahun pembuatan kendaraan bermotor;
- f) Berat total kendaraan bermotor dan banyaknya penumpang yang diizinkan;
- g) Dokumen impor untuk jenis kendaraan bermotor tertentu.

### 5. Tarif PKB

Tarif PKB berlaku sama pada setiap Provinsi yang memungut PKB. Tarif PKB ditetapkan dengan peraturan daerah provinsi. Sesuai peraturan pemerintah No. 65 tahun 2001 Pasal 5 tarif PKB dibagi menjadi 3 kelompok sesuai dengan jenis penguasaan kendaraan bermotor, yaitu :

- a. 1,5% untuk kendaraan bermotor bukan umum
- b. 1% untuk kendaraan bermotor umum. Yaitu kendaraan bermotor yang disediakan untuk kendaraan bermotor yang disediakan untuk dipergunakan oleh umum dengan dipungut bayaran.
- c. 0,5% untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar

### 6. Perhitungan PKB

Besarnya pokok pajak kendaraan bermotor yang terutang dihitung dengan cara mengalikan tarif pajak dengan dasar pengenaan pajak.

Secara umum, perhitungan PKB adalah sesuai dengan rumus :

$$\begin{aligned}\text{Pajak Terutang} &= \text{Tarif Pajak} \times \text{Dasar Pengenaan pajak} \\ &= \text{Tarif Pajak} \times (\text{NJKB} \times \text{Bobot})\end{aligned}$$

#### 7. Bagi Hasil Pajak dan Biaya Pemungutan Pajak Kendaraan Bermotor (PKB)

##### 1. Bagi Hasil Penerimaan PKB dibagi sebagai berikut (Pasal 8) :

- a. 70% untuk daerah Propinsi
- b. 30% untuk daerah Kabupaten/Kota

##### 2. Alokasi Biaya pemungutan PKB terdiri dari:

- a. 70% untuk aparat pelaksanaan pemungutan
- b. 30% untuk aparat penunjang yang terdiri dari:
  - 1) 2,5% untuk tim Pembina pusat
  - 2) 7,5% untuk kepolisian
  - 3) 20% untuk aparat penunjang lainnya

Biaya pemungutan adalah biaya yang diberikan kepada aparat pelaksana pemungutan dan aparat penunjang dalam rangka kegiatan pemungutan.

#### **2.2.11 Bea Balik Nama Kendaraan Bermotor**

Bea Balik Nama kendaraan bermotor yang selanjutnya disingkat BBNKB adalah pajak yang dipungut oleh daerah atas setiap penyerahan kendaraan bermotor dalam hak milik (Perda No. 1 Tahun 2002 Pasal 1). Penyerahan kendaraan bermotor adalah pengalihan hak milik kendaraan bermotor sebagai

akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah termasuk hibah wasiat dan hadiah, warisan, atau pemasukan kedalam badan usaha.

#### 1. Subyek dan Obyek BBNKB

- a. Subyek BBNKB adalah orang pribadi atau badan yaang menerima penyerahan kendaraan bermotor.(Perda No. 2 tahun 2007 pasal 3).
- b. Obyek BBNKB adalah penyerahan kendaraan bermotor.

#### 2. Dasar perhitungan dan tarif BBNKB

- a. Dasar pengenaan BBNKB adalah nilai jual kendaraan bermotor.
- b. Berdasarkan Perda No. 1 tahun 2002 Pasal 12 Besarnya tariff BBNKB ada tiga, yaitu :

- 1) Besarnya tarif BBNKB atas penyerahan pertama ditetapkan sebesar:

- a. 10% untuk kendaraan bermotor umum dan bukan umum.
- b. 3% untuk kendaraan alat-alat berat dan alat-alat besar.

- 2) Besarnya tarif BBNKB atas penyerahan kedua ditetapkan sebesar:

- a. 1% untuk kendaraan bermotor umum dan bukan umum.
- b. 0,3% untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar.

- 3) Besarnya tarif BBNKB atas penyerahan karena warisan ditetapkan sebesar:

- a. 0,1% untuk kendaraan bermotor umum dan bukan umum.

- b. 0,03% untuk kendaraan bermotor alat-alat berat dan alat-alat besar.

### 3. Saat Pajak Terutang dan Pemberitahuan BBNKB

- a. Saat pajak terutang dihitung sejak terjadi penyerahan kendaraan bermotor.
- b. Menurut Perda No. 2 Tahun 2007 Pasal 27, Surat pemberitahuan pajak daerah (SPTPD) disampaikan ke Badan Pengelolaan Keuangan Daerah paling lambat :
  - 1. Untuk kendaraan dari dalam daerah 30 hari dari sejak penyerahan kendaraan bermotor.
  - 2. Untuk kendaraan dari luar daerah selambat-lambatnya 30 hari dari saat penyerahan kendaraan bermotor.
  - 3. Untuk kendaraan baru dihitung 30 hari sejak penyerahan kendaraan bermotor.

### **2.3 Analisis Kontribusi PKB dan BBNKB Dalam Meningkatkan Pendapatan Asli Daerah di UPTD Surabaya Utara**

Pajak provinsi khususnya pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor adalah jenis pajak daerah provinsi yang memberikan kontribusi cukup besar dalam rangka meningkatkan pendapatan asli daerah provinsi Jawa Timur dan merupakan pajak bagi hasil untuk kota Surabaya. Pajak mempunyai peranan yang sangat penting dalam kehidupan bernegara, khususnya dalam pelaksanaan pembangunan di kota Surabaya karena pajak merupakan sumber pendapatan negara untuk membiayai semua pengeluaran termasuk pengeluaran pembangunan. Pemerintah bisa mengatur pertumbuhan ekonomi

melalui kebijaksanaan pajak. Dengan fungsi mengatur, pajak bisa digunakan sebagai alat untuk mencapai tujuan. Dengan adanya pajak, pemerintah memiliki dana untuk menjalankan kebijakan yang berhubungan dengan stabilitas harga sehingga inflasi dapat dikendalikan.

Dewasa ini pajak digunakan untuk pembiayaan rutin seperti belanja pegawai, belanja barang, pemeliharaan, dan lain sebagainya. Untuk pembiayaan pembangunan, uang dikeluarkan dari tabungan pemerintah, yakni penerimaan dalam negeri dikurangi pengeluaran rutin. Tabungan pemerintah dari tahun ke tahun harus ditingkatkan sesuai kebutuhan pembiayaan pembangunan yang semakin meningkat dan terutama diharapkan dari sektor pajak.

Kontribusi digunakan untuk mengetahui sejauh mana PKB dan BBNKB memberikan sumbangan dalam penerimaan PAD. Dalam mengetahui kontribusi dilakukan dengan membandingkan penerimaan PKB dan BBNKB periode tertentu dengan penerimaan PAD periode tertentu pula. Semakin besar hasilnya berarti semakin besar pula peranan PKB maupun BBNKB terhadap PAD, begitu pula sebaliknya jika hasil perbandingannya terlalu kecil berarti peranan PKB maupun BBNKB terhadap PAD juga kecil.

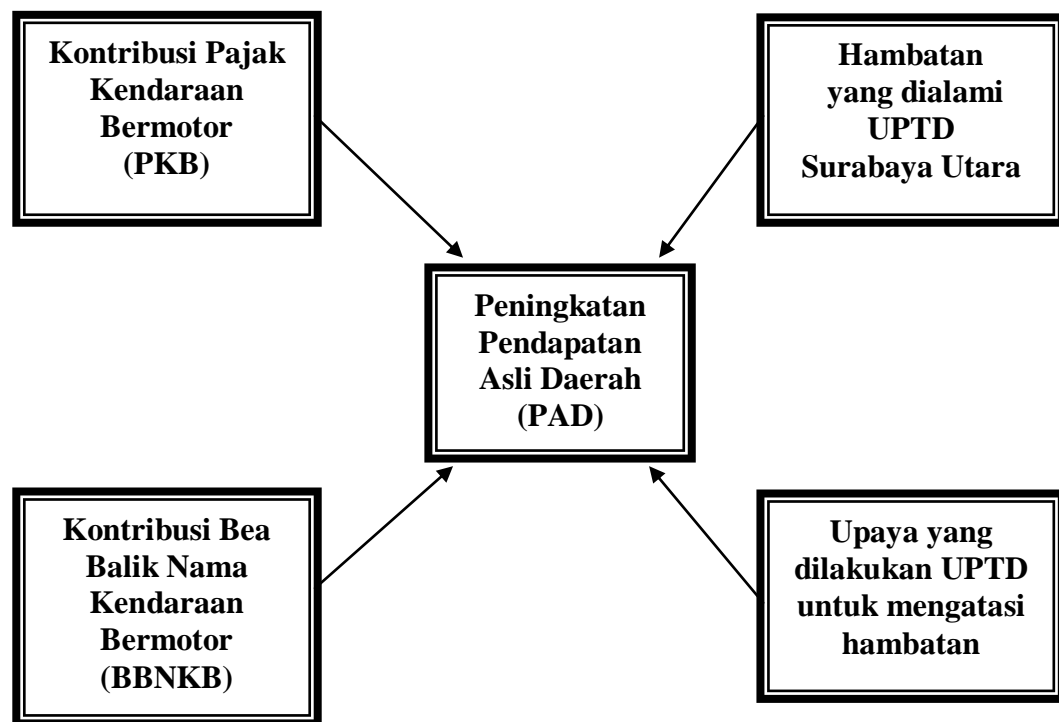
#### **2.4 Kerangka Pemikiran**

PAD adalah Pendapatan Asli Daerah yang terdiri dari Hasil Pajak Daerah, Retribusi Daerah, Pendapatan dari Laba Perusahaan Daerah dan lain-lain Pendapatan Yang Sah. Pajak Kendaraan Bermotor yang selanjutnya disingkat PKB adalah pajak yang dipungut atas kepemilikan dan/atau penguasaan

kendaraan bermotor. BBNKB adalah pajak yang dipungut oleh daerah atas setiap penyerahan kendaraan bermotor dalam hak milik. Penyerahan kendaraan bermotor adalah pengalihan hak milik kendaraan bermotor sebagai akibat perjanjian dua pihak atau perbuatan sepihak atau keadaan yang terjadi karena jual beli, tukar menukar, hibah termasuk hibah wasiat dan hadiah, warisan, atau pemasukan kedalam badan usaha. PKB dan BBNKB merupakan dua komponen dari pajak provinsi yang memberikan kontribusi terhadap pendapatan asli daerah.

Oleh karena itu, dalam penelitian ini akan dilakukan analisis seberapa besar kontribusi dan peningkatan pajak kendaraan bermotor dan bea balik nama kendaraan bermotor, mengetahui hambatan apa saja yang dialami UPTD Surabaya Utara serta Upaya apa yang dilakukan UPTD Surabaya Utara untuk mengatasi hambatan yang ada dalam rangka meningkatkan Pendapatan Asli Daerah periode 2009 sampai 2013.

Secara skematis gambaran kerangka pemikiran dalam penelitian ini dapat dituangkan pada Gambar 2.1.



Gambar 2.1

**KERANGKA PEMIKIRAN**